

CHAPITRE X

CAPACITES ET CONCEPTS D'AUTONOMIE DANS LA CONSTRUCTION DE LA « DÉPENDANCE »¹

Emmanuel PICAVET^{*}

Caroline GUIBET LAFAYE^{**}

Dans la vie des institutions, la mobilisation de jugements de valeur ou de jugements prescriptifs (sur les meilleures façons d'agir ou de s'organiser) a souvent un rôle structurant dans la délibération. Ces jugements associent habituellement des composantes indépendantes des contextes particuliers (telles que des « grands principes » mobilisant des notions de référence assez générales), la référence à des situations génériques ou typiques et des éléments tenant à des circonstances précises. Si l'on s'accorde sur cette configuration, on doit s'attendre à ce que l'usage de notions générales de référence et de jugements prescriptifs génériques soit, dans les fonctionnements institutionnels, très dépendant des aspects contextuels. On peut, dès lors, former la conjecture que le maniement de ces notions et jugements comporte une dimension constructive, passant notamment par l'élaboration d'interprétations successives permettant de s'adapter à des contextes renouvelés.

C'est dans cet esprit que nous examinons la manière d'invoquer et de mettre en œuvre les notions de « dépendance » et d'« autonomie » (spécialement saisies en rapport avec la condition de certaines personnes âgées ou vieillissantes) dans des contextes d'action collective. Dépendance et autonomie seront abordées en termes de « capacité » (ou « capabilité »), qui donne des moyens de clarification. Nous nous référons par là à la *capability* telle qu'elle a été évoquée en langue anglaise, au cours des dernières décennies, en éthique, en économie normative et, plus récemment, dans le domaine de l'évaluation des politiques sociales.

À première vue, les références à la dépendance renvoient à l'individu : ses pouvoirs, son libre choix, etc. À y regarder de plus près, toutefois, ce qu'on rapporte à l'individu apparaît

¹ Texte publié in G. Ferréol, 2011, *Autonomie et dépendance*, E.M.E. & InterCommunications, Bruxelles - Fernelmont, p. 249-263.

^{*} Professeur de Philosophie, Université de Franche-Comté, LRPLA.

^{**} Directrice de recherches, CNRS, Centre Maurice Halbwachs. Cette recherche s'inscrit dans le projet CONREP (Convention 42LP, Région Franche-Comté et équipe « Logiques de l'agir », université de Franche-Comté) et dans le projet CEEI (PRES Bourgogne/Franche-Comté, MSHE Claude-Nicolas Ledoux, université de Franche-Comté et CNRS). Nous remercions les institutions partenaires pour leur soutien. Notre gratitude va aussi aux participants aux deux projets, notamment Dawidson Razafimahatolotra et Stéphane Aymard pour les nombreux échanges que nous avons pu avoir autour de ces questions. Nous remercions enfin les participants au colloque de l'université de Franche-Comté « Autonomie et dépendance », qui s'est tenu les 31 mars et 1^{er} avril 2011, en particulier Gilles Ferréol, pour leurs utiles remarques.

fortement lié à des facteurs institutionnels. Nous expliquerons comment l'on se trouve aisément conduit, à partir de la signification même de la dépendance, à considérer le travail institutionnel qui prend pour objet les capacités individuelles et qui opère une sélection parmi ces capacités (pour déterminer celles qui sont à promouvoir) sur la base de la référence à l'idée générale d'autonomie.

Nous pourrions examiner l'incidence de la référence à l'autonomie et à la dépendance sur l'action et la coordination institutionnelles au travers de la concertation mise en place par la CNSA (Caisse nationale de solidarité pour l'autonomie) à propos de la réponse aux besoins des personnes handicapées vieillissantes (dossier technique, octobre 2010 : *Aide à l'adaptation et à la planification de l'offre médico-sociale en faveur des personnes handicapées vieillissantes*, disponible sur Internet). Il s'agira, pour nous, de saisir comment interviennent, dans les jugements prescriptifs de la CNSA, les problèmes de dépendance et d'autonomie, en lien avec la prise en charge institutionnelle.

Cette étude donnera des indications sur quelques mécanismes potentiellement à l'œuvre dans d'autres cas. Sur cette base, dans notre contribution, nous serons plus spécialement intéressés par la manière dont le maniement des notions se rapportant à la dépendance ou à l'autonomie a un impact, d'une part sur les missions ou fonctionnements institutionnels, d'autre part sur la prise en compte, dans les tâches évaluatives ou prescriptives, de ce qui relève de l'adaptation des normes (ou valeurs) à des contextes particuliers.

*

* *

I. SPECIFICITES DES PRINCIPES FONDES SUR LES CAPACITES

A. Hypothèses de travail

Nous avançons, dans notre enquête, deux hypothèses de travail pour lesquelles nous apporterons de brèves explications. En premier lieu, nous supposons que les évolutions dans l'interprétation retenue pour les principes influencent notre manière de nous représenter la mise en œuvre de ces principes dans des initiatives précises. Cette première hypothèse résulte simplement de la prise en compte de la fréquente indétermination (ou ambiguïté) entourant les principes d'évaluation, lorsqu'ils sont formulés avec un haut degré de généralité. Nous pensons que ce cas se présente pour les principes éthiques ou politiques qui nous intéressent ici (les études de cas ou exemples devant alors étayer cette supposition). Si l'on suit cette hypothèse, les évolutions interprétatives ne pourraient rester sans impact sur la manière de traduire les principes dans les faits.

Notre seconde hypothèse est que les principes, en aidant à structurer les problèmes institutionnels de décision collective, jouent un rôle dans la facilitation des décisions. Nous avançons cette hypothèse parce que nous croyons que les principes alternatifs que l'on peut mobiliser font porter l'attention sur des types spécifiques d'information, des traits particuliers du contexte social et des situations personnelles (conformément aux analyses d'Amartya Sen). Or, la sélection des aspects pertinents d'une situation est certainement un aspect de la structuration des problèmes traités dans un travail collaboratif, en particulier parce que certains choix collectifs paraîtront adaptés à une situation, sur la base d'informations sélectionnées donnant un certain point de vue sur la situation, mais pas nécessairement si l'on part d'un autre point de vue, en sorte que la sélection de l'information peut s'avérer déterminante dans la perspective d'une recherche de solution. Si l'on accorde du poids à ces

considérations, on pensera que les principes ont un rôle important dans le travail collectif et dans les collaborations inter-institutionnelles.

Les principes mobilisés dans les institutions ont des propriétés contrastées en ce qui concerne la dépendance de l'action collective par rapport au contexte. Le choix d'un principe va de pair avec une certaine sélection de l'information et détermine aussi une certaine manière de réagir à l'information, de s'adapter à elle. Par exemple, nous verrons que l'appel à privilégier la thématique de l'autonomie ou celle des capacités accompagne le rejet de solutions par trop uniformes, insensibles aux différences entre les contextes. Dès lors, on peut se demander dans quelle mesure l'autonomie et la notion de capacité ont des propriétés spécifiques au regard de la liaison entre les principes de l'action collective et l'adaptation de l'action au contexte.

B. Bases de l'approche capacitaire

Synthétisons brièvement quelques apports de l'approche contemporaine de l'éthique du développement personnel et collectif en termes de « capacités », qui propose des repères pour aborder les questions de dépendance et d'autonomie. Sen a défini les capacités à partir des « fonctionnements » qui sont des manières d'être ou de faire. La capacité est comprise comme un ensemble d'opportunités, regroupant les différentes conjonctions possibles pour des réalisations dans les différents domaines de la vie. Il s'agit bien de retracer les choix possibles pour les individus, la nature de ces choix dépendant évidemment de l'environnement.

L'approche de Sen, telle qu'illustrée notamment par des contributions aussi importantes que ses ouvrages *Inequality Reexamined* et *Development as Freedom*, se distingue par les éléments suivants (voir aussi Atkinson, 1998). D'une part, elle repose sur un « point de vue de la liberté » ; il s'agit de donner à la liberté un rôle prépondérant dans l'évaluation en tenant compte des facultés de choix et de la valeur qu'un agent peut attribuer aux différentes manières dont il peut exercer ces facultés. D'autre part, et pour des raisons voisines, cette approche entend associer, dans l'appréciation conjointe de la liberté et du bien-être, l'aspect « procédural » des choix (c'est-à-dire ce qui concerne le processus menant aux résultats) et l'aspect « opportunités » (relatif à la valeur des options retenues). Les détails de l'interaction sociale, pour des individus en situation, se trouvent alors rapportés à la dimension procédurale : ils importent du point de vue du traitement des personnes, en particulier au moment où elles exercent leurs facultés de choix.

Au moment d'apprécier l'état des capacités personnelles, il faut certainement faire intervenir des éléments du contexte social, qui peuvent conditionner fortement la manière d'agir et d'interagir, tout autant que la valeur des choix effectués par les personnes. Dans l'approche de Sen, cela conduit à prendre en compte des faits relatifs aux initiatives collectives, aux politiques suivies et à leurs résultats. À ce propos, on peut mentionner que la prise en compte explicite du rapport entre capacités personnelles et adaptation de l'environnement est souvent citée comme un atout des approches de l'éthique sociale qui sont centrées sur les capacités des personnes. Se voulant un cadre général ou une sorte de matrice descriptive, l'approche par les capacités n'a pas vocation à atteindre une formulation idéalement précise. De ce fait, l'adaptation à des contextes particuliers et les tâches d'interprétation en contexte sont appelées à jouer un rôle important.

Cette approche est indéniablement marquée par un certain individualisme de principe (Munck et Zimmermann, 2008) qui oriente vers la prise en compte des conditions de vie réelles des personnes, tout en considérant les rapports étroits entre le sort des personnes, leur vie sociale et leur environnement. C'est justement dans cette interaction que se joue la prise

en charge collective de la recherche, par les individus, d'une capacité d'initiative autonome (à restaurer, à préserver ou à développer).

C'est pourquoi l'on peut invoquer cette approche pour évaluer la compensation, grâce à l'organisation sociale, des pertes de marges de manœuvre dues aux handicaps ou à des formes de « dépendance » liées au vieillissement. Par exemple, l'inclusion dans le monde du travail pour les personnes handicapées peut être facilitée non seulement par des interventions médicales (prothèses, par exemple) qui modifient leur état personnel, mais aussi par des initiatives collectives qui influent sur leurs conditions de vie, par exemple à travers l'aménagement des postes de travail (Miralles *et al.*, 2008).

C. Aspects interactifs et rapport de l'individu à son environnement

Selon l'article L. 114 du code de l'action sociale et des familles, constitue un handicap « *toute limitation d'activité ou restriction de participation à la vie en société subie dans son environnement par une personne en raison d'une altération substantielle, durable ou définitive d'une ou plusieurs fonctions physiques, sensorielles, mentales, cognitives ou psychiques, d'un polyhandicap ou d'un trouble de santé invalidant* ». En France, à travers cette définition, le cadre juridique se réclame de la classification internationale du fonctionnement, du handicap et de la santé (CIF) et de la vision interactive du handicap que celle-ci promeut. Le modèle est donc désormais plus fonctionnel que biomédical, d'une manière qui illustre bien l'intérêt d'une clé de lecture capacitaire pour les problèmes de prise en charge du handicap ou de situations de « dépendance ».

S'agissant du handicap, les fonctions concernées s'étagent sur deux niveaux, que l'on peut associer à différents types de capacités. On distingue, d'une part, les opérations consistant à agir ou à interagir en société ; dans la mesure où les limitations ou restrictions à cet égard apparaissent problématiques (et en attente de remède), on peut parler ici, mais en un sens assez faible et comme dérivé, de « fonctions ». Il y a, d'autre part, les diverses « fonctions » proprement dites qui sont énumérées et qui sous-tendent (sans en épuiser le sens) la capacité de bien agir ou de bien interagir en société.

Une telle approche permet la prise en compte des *environnements* comme obstacles ou facilitateurs de la participation de la personne. Pour autant, on remarque que, dans la manière de se référer au handicap, on n'en reste pas à l'idée d'un ensemble de caractéristiques propres à la relation entre individu et environnement : on parle bien du handicap d'une personne (non pas seulement du handicap qui caractériserait le rapport de cette personne à son environnement). Cela se laisse comprendre, certainement, par des raisons institutionnelles : il est nécessaire d'associer la personne elle-même à un handicap afin de pouvoir mobiliser un dispositif de compensation en sa faveur. On voit ici comment se déploie, dans un contexte institutionnel, une sorte d'élaboration collective des caractéristiques individuelles des personnes. L'« individuel » n'est pas seulement propre à l'individu, il est aussi institutionnel. L'approche par les capacités a le mérite d'inclure les formes de participation à la vie collective et politique qui sont des relais de la liberté individuelle. La dimension interactive d'une approche par les capacités se remarque notamment dans son aptitude à décrire les actions de revendication face aux institutions, qui visent à développer les capacités de choix et de réalisations diverses pour des catégories spécifiques de personnes (ou bien encore pour des personnes se trouvant dans des situations spécifiques). À travers l'idée émergente d'une « *politique des capacités* », on voit prendre corps la perspective d'une refonte ou d'une mise en forme des politiques sociales et des politiques éducatives dans la « grammaire » de l'approche par les capacités ; en d'autres termes, on voit se dessiner la possibilité d'articuler les objectifs sociaux en termes de développement des capacités personnelles (Salais, 2007).

Par ailleurs, cette approche peut éclairer les moyens de l'amélioration des conditions de vie, autrement dit la formation de l'action collective ou de la revendication, ainsi que l'insertion dans les procédures de dialogue ou de concertation. Comme le soulignent les approches des politiques publiques en termes de gouvernance réflexive, un rôle fondamental est joué, dans ces processus, par la mise en capacité des acteurs sociaux du point de vue de leur participation active, de la formulation de leurs attentes et de l'articulation de leur réflexion sur leur situation propre et leurs pratiques (Lenoble et Maesschalck, 2010). Dans les contributions d'Amartya Sen, cet aspect des choses intervient à travers la référence, de plus en plus explicite au fil des années, aux capacités dialogiques et politiques et à leurs rapports compréhensibles (de renforcement mutuel, par exemple) avec des capacités d'une autre nature (Pellé, 2009 et Gilardone, 2007).

Ces dimensions complémentaires de l'approche par les capacités concernent des objectifs formulés à l'échelon individuel et des modalités de participation ou d'inclusion des individus. Mais allons plus loin : les représentations pertinentes de ce qui est « individuel » se jouent peut-être partiellement dans les processus de revendication, de dialogue et de concertation qui se déploient (en accord avec l'hypothèse explorée plus avant dans Picavet, 2011).

Comme nous le proposons ci-après à l'occasion d'une étude de cas, on peut s'efforcer de saisir le travail collectif, et plus précisément institutionnel, d'élaboration de l'« individuel » ; nous visons par là les caractéristiques qui sont plus spécialement rattachées à l'individu en tant que tel, dans un contexte institutionnel où se joue partiellement le sort des individus.

Les initiatives de revendication ne sont bien comprises que si elles sont mises en rapport avec la réception qu'elles rencontrent : le fait qu'elles soient écoutées, comprises (compréhensibles, tout d'abord) et, finalement, suivies d'effets dans la vie sociale. Cette corrélation justifie notamment, en ce qui concerne les personnes handicapées ou les personnes connaissant des situations de dépendance, les appels à une mise en capacité collective (ou *empowerment*) des groupes de personnes ayant des intérêts partagés à défendre. À ce niveau, le dialogue institutionnel favorise une forme élémentaire, certes importante, de réflexivité : la prise de conscience d'intérêts partagés et, le cas échéant, de difficultés spécifiques relatives à la formulation ou à la prise en compte de ces intérêts.

Les personnes s'adaptent à leur environnement, notamment en développant sélectivement des compétences ou aptitudes qui doivent leur permettre de mieux évoluer dans leur propre contexte de vie, tel qu'il a été façonné par la nature, par l'histoire et les traditions, et par leurs contemporains. C'est là un volet spécifique de la dimension interactive des capacités. Celles-ci, dans les faits, sont cultivées par les personnes d'une manière qui dépend de l'interaction avec autrui et avec les institutions. D'un point de vue normatif, cela pose problème. En effet, l'adaptation à une situation dégradée n'est pas un gage permettant de juger favorablement la situation sociale ; dans certains cas, c'est la transformation de la situation qu'il faut favoriser, non pas l'adaptation des personnes à la situation. C'était là d'ailleurs l'une des origines du développement de l'approche par les capacités, face aux limites de la concentration exclusive sur les sentiments de contentement ou de satisfaction (privilégiés par les approches hédonistes en économie). Sen, marchant à cet égard dans les pas de John Rawls, entendait donner des outils pour bloquer toute dépendance de l'évaluation normative par rapport à l'adaptation individuelle à des situations dégradées. Or, un problème analogue se pose pour les capacités elles-mêmes. Dans une situation problématique, les individus peuvent améliorer leur situation en cultivant d'une manière toute particulière certaines capacités (par exemple, les arts martiaux et l'art d'esquiver les menées de la police, pour des trafiquants de drogue), d'une manière qui ne fait cependant pas disparaître les réserves que l'on peut formuler quant à la situation elle-même. Il y a ici, en particulier, un problème de réflexivité : grâce à leur investissement parfois extraordinaire dans le développement de certaines capacités, les individus peuvent perdre de vue l'intérêt qu'il y aurait à faire un pas de côté pour accéder à

une situation globale meilleure ; la critique peut y perdre en acuité. En conséquence, les individus les plus directement concernés risquent de négliger la formulation et les occasions de promotion de leurs propres intérêts les plus sérieux.

Les capacités développées par les personnes contribuent aussi à façonner la situation sociale de référence pour le lancement éventuel d'initiatives collectives (ou ne sont pas) lancées. Par là, on voit que *les capacités des personnes dépendent de l'adaptation individuelle à des politiques qui, elles-mêmes, dépendent de la situation individuelle des personnes*. Ceci pose un autre problème normatif. En s'adaptant aux orientations collectives concernant les capacités personnelles (notamment sur la base d'anticipations concernant les actions ou les formes d'inaction futures), les individus peuvent améliorer leur situation d'une manière qui, finalement, dissuade les autorités publiques (ou d'autres instances de décision) de prendre des mesures énergiques pour la promotion des capacités de ces individus.

Cela peut se produire, par exemple, pour des personnes handicapées moteurs qui, n'anticipant pas de progrès notable (dans un environnement très peu adapté à leurs besoins personnels de mobilité), choisissent consciemment de sélectionner leurs activités de telle sorte qu'elles exigent très peu de déplacements, par exemple en renonçant à entreprendre des études supérieures ou à prospecter pour des emplois de différents types. Corrélativement, les décisions collectives peuvent reposer sur des anticipations concernant les efforts d'adaptation des personnes (ou de leur entourage) dans telle ou telle direction. Il est ainsi à craindre que l'on renonce à certains efforts collectifs pour l'aménagement du cadre de vie, si l'on a une confiance suffisante dans les efforts d'adaptation au niveau individuel.

D. Généralité et adaptabilité des critères

Le caractère relativement « vague » de l'approche par les capacités est parfois critiqué, en particulier parce qu'il compromet la traduction des orientations normatives dans un vocabulaire opérationnel, qui serait celui d'études sociales ou économiques de terrain. Cela pose problème, à première vue, pour l'élaboration d'indicateurs empiriques destinés à illustrer les progrès ou les reculs dans les capacités individuelles. Sur le volet normatif, il est alors difficile de porter des jugements de valeur ou de donner des avis avec précision, ce qui paraît compromettre la valeur de la théorie en tant que repère pour l'action collective, notamment pour les politiques sociales, les politiques de santé et les stratégies éducatives.

Mais on peut aussi mettre en perspective cet aspect des choses plus positivement. Eduardo Giannetti da Fonseca écrit ainsi : « *on doit remarquer que les tentatives pour surmonter le caractère vague du langage ordinaire en mettant en usage des termes techniques nouveaux et taillés sur mesure, en introduisant des définitions rigides et en formalisant autant que possible la présentation, sont de nature à engendrer de nouveaux problèmes. La clarté et la précision elles-mêmes risquent d'être achetées à un coût trop élevé* » (notre traduction, Giannetti da Fonseca 1991, ch. 10, p. 143, voir aussi March et Olsen, 1979). Le caractère adaptable et relativement flou des critères utilisés détermine un certain type d'interaction sociale ou de gouvernance, présentant des caractéristiques qui méritent d'être considérées pour elles-mêmes. Par exemple, certains bénéfices peuvent apparaître en termes d'ouverture aux circonstances et d'aptitude à tirer parti des changements. Il s'agit alors de bénéfices en termes de flexibilité dans la décision. En outre, cette configuration induit un rôle important pour les échanges argumentés ou interprétatifs : il faut en effet s'entendre sur le sens à donner aux termes utilisés, dans tel ou tel contexte, en tenant compte des éléments contextuels.

Dès lors, les échanges sociaux autour de l'action collective ou des institutions sont inévitablement marqués par un degré élevé de réflexivité : les acteurs institutionnels doivent défendre (et tout d'abord élaborer) un certain point de vue, voire des éléments de doctrine.

Cela contribue à les associer, aux yeux des autres et à leurs propres yeux, à une certaine identité en tant que participant à l'interaction ou à l'action collective. Il peut en résulter aussi une certaine forme d'engagement, autour de la défense cohérente, à travers le temps et les circonstances, d'un point de vue pour ainsi dire « doctrinal » sur le sens à donner aux normes, critères ou principes de référence. Cette dimension de l'action collective pourrait compléter, nous semble-t-il, le tableau actuel des manières d'agir en groupe comme un agent sur la base d'engagements, tel que synthétisé par exemple dans Gold et Sugden, 2007, sec. 4.3 particulièrement).

II. ÉTUDE DE CAS

Dans la société actuelle, la bonne coordination inter-institutionnelle autour de la dépendance, de l'autonomie et des pratiques qui en dépendent constitue un enjeu important. Ainsi, la question de la dépendance, en France, est traitée comme une priorité nationale dans les discours gouvernementaux et, le 8 février 2011, à l'occasion d'un colloque réuni au Conseil économique, social et environnemental, le Président de la République a lancé un « *grand débat national* » à ce propos. Ce thème de la « dépendance », dans les discours officiels et en tant que priorité nationale, concerne d'emblée ce qui est décrit comme la « perte d'autonomie ».

Bien qu'il soit difficile d'assimiler la « dépendance » à une dégradation du statut d'autonomie des personnes, la notion est néanmoins souvent rapportée à ce que l'on appelle des « pertes d'autonomie », par quoi l'on renvoie en fait à des handicaps obligeant à renoncer à certaines marges de manœuvre individuelles dans la vie. Il y a, dans les discours contemporains, une très forte association entre la thématique du handicap et les préoccupations émergentes au sujet de la « dépendance ». Dans le cas français, on note la tendance à une certaine forme d'individualisation, à la fois pour l'analyse de la situation au regard du handicap ou de la dépendance et pour la construction d'une réponse appropriée, au travers du « plan personnalisé de compensation » requis par la loi pour aboutir pour chaque personne à une stratégie globale et coordonnée d'interventions.

L'approche de type fonctionnaliste qui est retenue dans la loi et dans le rapport de la CNSA auquel nous nous référons établit un lien entre le handicap et les capacités personnelles : les limitations ou restrictions qui sont identifiantes du « handicap » sont elles-mêmes identifiées en faisant référence à des altérations de fonctions, autrement dit à de moindres capacités sous tel ou tel rapport. Il y a donc une connexion étroite entre l'approche fonctionnaliste qui prévaut institutionnellement et la grille d'analyse proposée par l'éthique sociale des capacités (ou *capabilities*). Cela étant, on remarque que les pures capacités ne sont pas le support direct de l'évaluation ; ce rôle est plutôt tenu par les *fonctionnements* amenuisés, ce qui est en cohérence avec la structure de la grille AGGIR utilisée en France, qui se concentre sur les opérations concrètes que les personnes sont en mesure d'accomplir. Il est plus difficile d'identifier des contreparties institutionnelles ou administratives pour ce qui constitue l'apport spécifique de la référence aux *capabilities*, à savoir la prise en compte de l'aptitude concrète des personnes à sélectionner diverses combinaisons de « fonctionnements » dans l'espace de ce qui est *a priori* possible.

Cette concentration sur les réalisations ou « fonctionnements » peut poser problème en elle-même. En effet, elle peut conduire à valoriser d'une manière intrinsèque une sorte de fonctionnement « maximal » qui n'est pas forcément en phase avec tous les modes de vie. Certaines personnes peuvent très bien choisir de laisser de côté l'exercice de certaines capacités ou bien souhaiter leur donner un moindre développement ; pourquoi alors adopter

comme norme un « fonctionnement » aussi complet que possible ? Il peut y avoir, à cet égard, des variations individuelles, des écarts culturels et aussi, dans certains cas, des tensions éthiques (par exemple, si l'on associe l'épanouissement de l'individu à l'exercice plein et entier de capacités impliquant un mode de vie peu respectueux de l'environnement).

Malgré l'insistance actuelle sur l'individualisation, une approche de ce type a un côté nettement homogénéisant : toutes les causes de dépendance sont à chercher dans la rubrique des « handicaps ». On traduit en termes de handicap des formes de dépendance qui pourraient être décrites d'une autre façon. En particulier, dans le cas des personnes vieillissantes, les pertes de capacité risquent d'être systématiquement comprises comme des « handicaps ». Or, une approche à dominante fonctionnaliste risque de masquer une transformation des conditions de vie que l'on peut très bien décrire autrement (par exemple, comme une transformation privilégiant le renforcement des liens sociaux). C'est ce qui ressort notamment de l'étude de Magalie Bonnet (Bonnet, 2001). Dans les cas individuels étudiés, on voit nettement comment des situations souvent décrites en termes de « dépendance » sont recadrées par les intéressés d'une manière qui met davantage en relief certaines formes modifiées de contrôle par chacun de ses propres conditions de vie, fût-ce à l'occasion d'interactions dans lesquelles le rôle joué par autrui apparaît important.

Le rapport CNSA reflète trois aspects essentiels de la concertation : les éléments du débat qui sont mis en avant, les consensus qui ont émergé et, enfin, les illustrations et les expériences réussies. Le dernier aspect peut refléter l'importance des expérimentations et des exemples dans des politiques dont les fins et les moyens sont ambigus. C'est un fait stylisé établi par Robert Matland selon une méthodologie comparative appliquée aux conditions de succès et d'échec des politiques publiques (Matland, 1995).

La concertation engagée par la CNSA vise à dégager une « grille de questionnements » permettant d'affronter les problèmes de vieillissement des personnes handicapées. Le « questionnaire » apparaît ici comme une forme d'aide à la « structuration » de la décision au sens donné à cette expression par Herbert Simon dans le cadre du développement de son « modèle procédural » de la prise de décision (Simon, 1955). Cette phase du processus de décision doit permettre, en particulier, d'identifier les « contraintes à lever » et de faire émerger des solutions en clarifiant les enjeux. On peut souligner, à ce propos, que la plupart des méthodes de structuration utilisées aux fins de la décision en groupe donnent une place importante au questionnaire, à des échanges discursifs ponctués de questions et de réponses des participants.

Comme nous allons maintenant le voir, l'aspect méthodologique se double ici de la tendance à promouvoir un point de vue comportant des orientations substantielles à propos de ce qui est à souhaiter ou à faire pour la société française. Par exemple, à propos de la définition de « projets de vie », un certain souci de *flexibilité* des solutions se fait jour dans l'interrogation des personnes et la recherche de solutions ou réponses (individuelles ou collectives) : c'est un élément de délimitation des solutions, *a priori* destiné à faciliter la recherche et la structuration d'une décision. Le volet méthodologique est très important mais la flexibilité renvoie aussi, inévitablement, à un certain type d'orientation pratique, qui n'est pas neutre : une orientation qui témoigne d'une valeur accordée au fait de ne pas s'engager de manière irréversible, de pouvoir s'adapter utilement à des circonstances changeantes ou à de nouvelles informations, etc. La raison invoquée est la suivante : « *La personne handicapée vieillissante peut avoir encore devant elle plusieurs dizaines d'années de vie : c'est pourquoi il est essentiel que son projet de vie soit évolutif et ne donne pas lieu d'emblée à l'élaboration de réponses ou de solutions définitives et standardisées qui risqueraient de ne plus évoluer dans le temps* » (CNSA, 2010), p. 9.

On en vient ainsi – ce qui est à première vue très surprenant – à élaborer par une voie formelle et méthodologique un point de vue plus directement prescriptif sur le « projet de

vie » personnel. Cela se double d'orientations à privilégier en ce qui concerne les modalités collectives de la prise en charge du vieillissement, de la « dépendance » ou des handicaps consécutifs au vieillissement tel que celui-ci intervient dans la vie de l'individu, avec ses particularités propres. Alors même qu'il s'agit de politique sociale, la variabilité des contextes et des histoires des personnes fournit l'occasion de promouvoir une approche définie, tournée vers la flexibilité, de l'assistance collective et de la prise en charge institutionnelle.

L'association des capacités personnelles à la thématique d'une recherche collective de l'autonomie individuelle est ainsi porteuse d'un recentrement sur le projet subjectif. Ce qui se trouve mis en avant est alors, pour chacun, l'aptitude à anticiper l'avenir et à imaginer *son* avenir. Se trouve également mise en relief l'assurance de pouvoir changer d'avis et d'adapter en conséquence le chemin suivi et les attentes formulées. On s'intéresse aussi, finalement, à la garantie de pouvoir dialoguer avec les institutions sur une base individualisée (plutôt que sur la base de grilles générales renvoyant à des segments de la population).

La notion de « projet de vie » est, en effet, attachée à une *situation de dialogue* socialement construite. L'élaboration de la concertation et la promotion d'une certaine conception du sujet vont de pair. Les capacités impliquées sont notamment des capacités à exprimer ses propres besoins et à formuler des attentes dans les relations avec les autres personnes et avec les institutions. Le « projet de vie » est, de fait, un repère socialement construit pour orienter l'action collective centrée sur les besoins. Dès lors, les capacités concernées sont, en première ligne, des capacités liées au dialogue et à la structuration des choix – autrement dit, des capacités qui ont une dimension nettement procédurale.

On remarque la présence et le développement de deux dispositifs parallèles : d'un côté, la PSD (aujourd'hui, APA), prestation d'aide à la vie quotidienne pour les personnes âgées dépendantes ; d'un autre côté, l'ACTP (aujourd'hui, PCH), constituant une prestation pour les personnes handicapées. Il est suggéré dans le rapport (p. 14) qu'une approche recentrée sur les besoins individualisés des personnes et sur leur environnement devrait atténuer considérablement la portée de cette division entre deux formes de prise en charge. La rencontre des deux problématiques est présentée comme libératrice pour les personnes âgées puisqu'à l'opposé d'une culture essentiellement gériatrique mettant l'accent sur la dépendance et ses formes, leurs problèmes seraient davantage rapportés à la réponse aux handicaps, qui s'insère dans une culture de l'autonomie, de l'inclusion (dans la citoyenneté active, etc.), de l'adaptation de l'environnement et du développement des capacités fonctionnelles.

Au total, le rapport auquel nous faisons référence apparaît typique de la tendance à l'*individualisation* de l'appréciation des situations et de la conception sociétale des stratégies, dans le contexte plus large de la révision des politiques sociales. Claude Gamel a formé l'hypothèse qu'il en va ainsi, plus généralement, dans les approches capacitaires des besoins des personnes et dans les politiques sociales qui en découlent (Gamel, 2007).

Les formes de concertation qui sont proposées ne sont pas des outils parfaitement neutres ; elles apparaissent fortement marquées par une perspective « individualisante » sur les enjeux collectifs. Cette perspective ne reste pas méthodologique mais se prolonge en orientations substantielles pour la pratique. L'un des arguments de base que l'on trouve avancé est qu'en eux-mêmes, vieillissement et âge ne permettent pas de déduire les besoins tels qu'ils existent. C'est pourquoi « *les réponses doivent être modulées* » (rapport cité, p. 4). Pour le dire autrement, il faut faire droit à la complexité et à la diversité du vieillissement (p. 7).

Comme on le voit, la dimension de la méthode ou de la cognition entretient ici un lien essentiel avec la recherche d'orientations pratiques. À nos yeux, cela traduit l'importance que l'on veut donner à des capacités d'autodétermination et à des capacités dialogiques dans le chemin (institutionnel) vers la préservation ou la reconstitution de l'autonomie des personnes. C'est ce dispositif d'ensemble qui, pensons-nous, explique la prééminence des considérations

cognitives, relatives à la formation des jugements individuels (sur les situations personnelles rencontrées), à leur expression et à leur bonne traduction dans les faits.

On peut évidemment se demander dans quelle mesure la prise en compte des besoins véritables devrait conduire à l'individualisation des réponses et de l'accompagnement, qui pose des problèmes bien connus : coût et difficulté de l'obtention de l'information au niveau individuel, risques de manipulation de la révélation de l'information pertinente (en présence d'information dissymétrique). Il y a un risque d'irréalisme manifeste à certains égards et, sur ce point, le rapport n'apporte pas d'éclaircissement décisif.

La logique d'individualisation est favorisée par le couple que forment le « projet de vie » et le « plan personnalisé de compensation ». Il se trouve aussi que cette logique renforce l'importance de deux dimensions. D'une part, le dialogue, qui permet de faire émerger le projet de vie et de le tenir actualisé. D'autre part, la concertation, dans l'action effective, entre les instances agissantes. Cette concertation doit garantir une coordination suffisante des réponses apportées aux défis existants.

C'est alors autour des résultats individuels, tels qu'appréciés à partir de critères eux-mêmes personnels, que se conçoit la recherche de coordination, qui doit manifestement passer par la définition progressive des domaines de prérogatives, de compétences ou de pouvoir, par un travail graduel de construction et de réélaboration continue de l'identité institutionnelle des acteurs. Par là, on voit que la recherche de réponses individualisées donne du poids à la volonté de parvenir à une meilleure coordination inter-institutionnelle, dans l'offre médico-sociale et dans ses modalités d'organisation (rapport cité, p.14). C'est dans cet esprit, si l'on suit l'argumentaire de la CNSA, qu'il faudrait se soucier de la recherche d'un équilibre entre l'offre de droit commun (les soins de base) et l'offre de soins spécifiques (adaptée, spécialisée). Il conviendrait alors aussi d'identifier les raisons que l'on associe à la mobilisation de tel ou tel niveau d'organisation dans la préparation de réponses collectives. Par ailleurs, il serait souhaitable d'essayer de comprendre comment les défis du vieillissement appellent de nouvelles compétences et de nouvelles collaborations, ce qui peut comporter des effets sur l'*identité* professionnelle et sociale des acteurs qui interviennent dans ce champ.

*
* *

Notre étude de cas suggère que la dépendance par rapport aux contextes d'application est très fortement conditionnée par la nature des principes mis en œuvre. Dans l'action collective, les principes de référence ne sont pas seulement des moyens de faire face à des circonstances ou contextes évolutifs. Ils favorisent de manière sélective certains types d'adaptation aux circonstances et de description des contextes, comme on le voit dans le cas des principes invoqués pour « individualiser » les stratégies de réponse à des besoins sociaux.

Plus particulièrement, les notions de dépendance et d'autonomie sont éclairées par la référence aux capacités individuelles, mais ces capacités elles-mêmes sont des références relativement malléables. Elles se prêtent à une élaboration dans le dialogue institutionnel et dans les rapports entre l'individu et les organismes sociaux. Elles constituent à certains égards des constructions sociales, dont l'évolution se laisse comprendre à partir des problèmes collectifs à affronter et des besoins de la coopération. Au cours de la période récente, dans le cas de la France, la tendance à l'individualisation des politiques sociales s'est trouvée associée avec la valorisation croissante des formes d'autonomie qui reposent sur des capacités de dialogue et d'intervention dans les procédures de choix. On voit par là que la structuration de la décision collective par des principes de référence liés à l'autonomie et à la dépendance peut soutenir, par une voie méthodologique et procédurale, des évolutions bien substantielles dans les modalités de prise en charge des besoins sociaux.

La recherche de la concertation sociale et institutionnelle dans ce domaine apparaît dès lors tributaire des modalités particulières de la coordination institutionnelle et du processus de formation des interprétations dominantes des normes de référence. À cet égard, nous pouvons confirmer que les principes et les notions qui interviennent dans le cadrage général des politiques sociales jouent un rôle de premier plan pour la structuration et la mise en œuvre de l'action collective.

RÉFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- ATKINSON Anthony (1999), « The contributions of Amartya Sen to welfare economics », *Scandinavian Journal of Economics*, vol. 101, n°2, juin, pp. 173-190.
- BONNET Magalie (2001), *Bien vieillir à domicile*, Paris, L'Harmattan.
- DA FONSECA Eduardo (1991), *Beliefs in Action. Economic Philosophy and Social Change*, Cambridge (Mass.), Cambridge University Press.
- DE MUNCK Jean et ZIMMERMANN Béatrice (sous la dir. de) (2008), n° spécial « La liberté au prisme des capacités », revue *Raisons pratiques* (Paris, Editions de l'EHESS).
- GAMEL Claude (2007), « Que faire de "l'approche par les capacités" ? Pour une lecture "rawlsienne" de l'apport de Sen », *Formation emploi*, n°98, avril-juin, pp. 141-150.
- GILARDONE Muriel (2007), *Contexte, sens et portée de l'approche par les capacités de Amartya Kumar Sen*, Thèse de doctorat, Université Lyon II.
- GOLD Natalie et SUGDEN Robert (2007), « Theories of Team Agency », in PETER C. et SCHMIDT, H.-B. (sous la dir. de), *Rationality and Commitment*, Oxford, Oxford University Press, pp. 280-312.
- LENOBLE Jacques et MAESSCHALCK Marc (2010), *Democracy, Law and Governance*, Farmham et Burlington, Ashgate.
- MARCH James et OLSEN Johan (1979), *Ambiguity and Choice in Organizations*, Oslo, Scandinavian University Press.
- MATLAND Robert (1995), « Synthesizing the implementation literature. The ambiguity-conflict model of policy implementation », *Journal of Public Administration Research and Theory*, vol. 5, n°2, avril, pp. 145-175.
- MIRALLES Cristóbal, GONZÁLEZ-ALCÁNTARA Óscar, LOZANO-AGUILAR José et MARIN-GARCIA Juan (2008), « Integrating people with disabilities into work through OR/MS tools. An Applied Vision », *Human Centered Processes Conference*, Actes de la rencontre de Delft sur CD.
- PELLE Sophie (2009), *Amartya K. Sen. La possibilité d'une théorie économique normative et rationnelle*, Thèse de doctorat, Université de Paris-I Panthéon-Sorbonne.
- PICAVET Emmanuel (2011), *La Revendication des droits. Une étude de l'équilibre des raisons dans le libéralisme*, Paris, Garnier.
- SALAI Robert (2007), « Pour une approche par les capacités », *Formation-Emploi*, n°98, avril-juin, pp. 5-8.
- SEN Amartya (1979), « Informational Analysis of Moral Principles », in: HARRISON, R. (sous la dir. de), *Rational Action*, Cambridge (Mass.), Cambridge University Press, pp. 115-132.
- SEN Amartya (1992), *Inequality Reexamined*, Cambridge (Mass.), Harvard University Press.
- SEN Amartya (1999), *Development as Freedom*, New York, Alfred Knopf.
- SIMON Herbert (1955), « A behavioral model of rational choice », *Quarterly Journal of Economics*, vol. 69, n°1, pp. 99-118.